Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

29 398 Maatregelen verkeersveiligheid

Nr. 507 BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE EN VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 mei 2016

Op 8 december 2015 heeft de Vereniging Verkeersslachtoffers (hierna: Vereniging) het Zwartboek over verkeersslachtoffers aan uw Kamer uitgereikt. In het Zwartboek vraagt de Vereniging aandacht voor de positie van slachtoffers bij de afwikkeling van verkeersongevallen. De Vereniging doet een aantal aanbevelingen die naar hun oordeel tot verbetering kunnen leiden. In deze brief wordt op deze aanbevelingen ingegaan.

Beleid verkeersveiligheid

De verkeersveiligheid in Nederland staat op een hoog peil. Er is in de afgelopen decennia succesvol beleid gevoerd dat heeft geleid tot een aanzienlijke vermindering van het aantal verkeersdoden en -gewonden. Dat neemt niet weg dat er slachtoffers blijven vallen in het verkeer wat ingrijpende gevolgen heeft voor betrokkenen. Dat blijkt ook uit dit Zwartboek.

De Minister van Infrastructuur en Milieu heeft samen met de andere overheden doelstellingen ten aanzien van de verkeersveiligheid geformuleerd. In dat kader wordt uw Kamer jaarlijks geïnformeerd over het aantal verkeersdoden en -gewonden. Op 21 april 2016 is uw Kamer geïnformeerd over het aantal verkeersdoden in 2015.[1] Er is sprake van een toename. De toename onderstreept het belang van de nieuwe aanpak die zich richt op het verzamelen van meer data en het vormgeven van een risicogestuurde aanpak.[2] Door deze aanpak wordt het mogelijk om risicofactoren, zoals alcoholgebruik en snelheid, in kaart te brengen en vervolgens gerichter maatregelen te nemen. De maatregelen kunnen betrekking hebben op de infrastructuur, verkeerseducatie of verkeershandhaving. Behalve de overheden, die als wegbeheerder een essentiële rol vervullen, zijn ook vele maatschappelijke organisaties actief ten aanzien van de verkeersvei-

[1] Kamerstuk 29 398, nr. 500
[2] Kamerstuk 29 398, nr. 478

kst-29398-507
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

ligheid. Het is een onderwerp dat de hele samenleving aangaat, ook als het gaat om eigen verantwoordelijkheid in het verkeer.

Voertuigtechniek

In de aanbevelingen geeft de Vereniging verschillende suggesties voor verbeteringen van de verkeersveiligheid via technische maatregelen in voertuigen.

Ontwikkelingen op het gebied van autotechniek

De ontwikkelingen op het gebied van autotechniek gaan snel en leveren een belangrijke bijdrage aan de verbetering van de verkeersveiligheid. Het verplicht voorschrijven van autotechnologie, waarvoor wordt gepleit in het Zwartboek, kan alleen op Europees niveau. Daarvoor is harmonisatie en standaardisatie vereist. In Europa worden op dit terrein verschillende stappen gezet. Zo is er inmiddels Europese regelgeving omtrent Electronic Stability Control (ESC), een voertuigveiligheidssysteem dat in veel gevallen slippen kan voorkomen. Sinds 2011 moeten alle nieuwe modellen hiervan zijn voorzien. Ook moeten nieuwe typen personen- en bestelauto's sinds februari 2011 en nieuwe typen vrachtauto's en bussen sinds augustus 2012 zijn uitgerust met lampen die overdag automatisch gaan branden als de auto wordt gestart (MotorvoertuigVerlichting Overdag). Het voeren van verlichting overdag bevordert de zichtbaarheid en herkenbaarheid en vermindert daarmee de kans op ongevallen (SWOV, 2013). Verder zorgt E-call ervoor dat hulpdiensten automatisch gewaarschuwd worden in geval van een ongeval. Oorspronkelijk was het de bedoeling om e-call vanaf eind 2015 te verplichten in alle nieuwe auto's in de EU, maar naar verwachting zal dat eind 2017/begin 2018 worden.

De Event Data Recorder (EDR), ook wel genoemd de zwarte doos, is niet verplicht voorgeschreven. Wel is hier in Europees verband onderzoek naar gedaan. Hier wordt nader op ingegaan bij de aanbeveling die betrekking heeft op het gebruiken van de zwarte doos bij strafrechtelijke vervolging.

De toepassing van de »Informerende Snelheidsassistent» (ISA) in voertuigen wordt gestimuleerd vanuit Europa. De meeste navigatiesystemen beschikken al over een informerende ISA. Het gaat er nu vooral om er voor te zorgen dat mensen ISA ook gaan gebruiken en dan met name mensen die geneigd zijn om te hard te rijden. Verzekeraars onderzoeken momenteel de wenselijkheid van het monitoren van rijgedrag in ruil voor premiekorting. De door de Vereniging genoemde rijbewijssloten kennen we nog niet. Er wordt vaker voor gepleit, met name voor de groep overtreders die zich niets aantrekt van het ontnemen van het rijbewijs. Op dit moment is dit technisch nog niet mogelijk. Verder is naar het aanbrengen van alcoholsloten in alle voertuigen een Europese studie gedaan. Die studie is in 2014 uitgekomen. Daarin zijn de voor- en nadelen uitvoerig afgewogen. Het resultaat van deze studie was dat de kosten van alcoholsloten niet opwegen tegen de baten (18 februari 2014 Study alcohol interlock EC).

Informatie via remlichten en matrixborden

De Vereniging wijst er in het Zwartboek op dat remlichten geen indicatie geven van de mate van vertraging van het remmende voertuig. Dat kan volgens de Vereniging aanleiding geven tot een overreactie en daarmee ongelukken. Ook vindt de Vereniging dat kettingbotsingen kunnen worden voorkomen als de matrixborden boven de snelwegen meer nuanceringen kennen dan nu het geval is.

De remlichten hebben vooral de functie om achterliggers te attenderen op het feit dat voor hen snelheid geminderd wordt. Op dat moment is het aan de bestuurder om de verkeerssituatie in te schatten. Hierin gradatie aanbrengen kan verwarrend werken, omdat het ertoe kan leiden dat bestuurders minder alert op bepaalde rembewegingen reageren. De eisen hiervoor zijn Europees geregeld. Wel zijn er steeds meer auto's waarbij de alarmlichten aangaan bij krachtig remmen. Dat is een goede ontwikkeling. Wat betreft de door de Vereniging gewenste nuanceringen op de matrix-borden wordt reeds gewerkt aan signalering (signaalgevers) waarmee de schokgolven als gevolg van plotseling remmen kunnen worden gedempt. Bij een incident/file wordt de eerstvolgende lagere snelheid op de borden vergezeld van signaalgevers. Deze zorgen voor een verhoogde attentie waardoor weggebruikers eerder afremmen. Uit onderzoek is gebleken dat toepassing van dit soort systemen heeft geleid tot minder letselonge-vallen.

Handhaving

De Vereniging doet in het Zwartboek een aantal aanbevelingen met betrekking tot verkeershandhaving. Met deze aanbevelingen beoogt de Vereniging de verkeersveiligheid te bevorderen en de positie van slachtoffers van verkeersongevallen in het strafrecht te versterken.

Het verminderen van het aantal verkeersongevallen en -slachtoffers door het vergroten van de verkeersveiligheid is het doel van alle partijen die een bijdrage aan de verkeersveiligheid kunnen leveren, waaronder het kabinet, de wegbeheerders, de politie, het Openbaar Ministerie (OM) en het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR). De wegbeheerder heeft de primaire verantwoordelijkheid voor de veiligheid op het onder zijn gezag vallend wegennet en voert de regie over de weginrichting. Na educatie en voorlichting vormt de verkeershandhaving het sluitstuk van deze aanpak. De politie handhaaft de verkeersregels en streeft ernaar de pakkans voor de belangrijkste ongevalsoorzaken en grootste risico-groepen zo hoog mogelijk te laten zijn. Daarbij gaat het om handhaving op snelheid, alcohol, rood licht, afleiding in het verkeer en verkeersveel-plegers. Bestraffing bij overtreding van de regels draagt bij aan voorzichtig en verantwoordelijk gedag van de verkeersdeelnemers. De sancties op verkeersovertredingen zijn toegesneden op de situatie. Voor ernstige of gevaarzettende overtredingen gelden dan ook zwaardere sancties dan voor lichtere overtredingen.

Handhaving 30km/u- en provinciale wegen

De Vereniging vindt dat overtredingen in 30 km/u-gebieden in verband met de hoge gevaarzetting strenger moeten worden gehandhaafd. De Vereniging vindt het onbegrijpelijk dat een rijbewijs pas bij een overschrijding van de maximumsnelheid van 50 km/u of meer wordt ingevorderd. Daarnaast moet de snelheidshandhaving op provinciale wegen volgens haar vaker worden uitgevoerd.

Ten aanzien van de snelheidshandhaving op onder meer provinciale wegen en in 30 km/u-gebieden is het allereerst aan de wegbeheerder om te voorzien in een goede infrastructuur en wegen zodanig in te richten dat deze zelfhandhavend zijn. Aanvullend is handhaving door middel van snelheidscontroles van belang. Daarbij wordt de capaciteit van de politie en het gebruik van digitale handhavingsmiddelen weloverwogen ingezet. De locaties voor snelheidscontroles op provinciale wegen worden bepaald aan de hand van onder meer ongevalscijfers, klachten met betrekking tot snelheid en snelheidsmetingen. Hierdoor kan het voorkomen dat op bepaalde wegen meer wordt gecontroleerd dan op andere wegen. Bij

controle leidt een overschrijding van de maximumsnelheid tot een boete. Bij een overschrijding van de maximumsnelheid met 50 km/u of meer volgt de verplichte invordering van het rijbewijs. Echter anders dan waarvan de Vereniging lijkt uit te gaan, kan het rijbewijs ook worden ingevorderd bij een lagere overschrijding van de maximumsnelheid indien door die overtreding de veiligheid op de weg ernstig in gevaar is gebracht. Verder kan een voertuig in beslag worden genomen bij een 100% overschrijding van de maximumsnelheid in samenhang met geconcretiseerde gevaarzetting.

Proces-verbaal

De Vereniging stelt een verbetering van de kwaliteit van het proces-verbaal van de politie voor, zodat dit gebruikt kan worden voor de bewijsvoering in een civiele procedure.

Het is van belang te benadrukken dat het proces-verbaal dat wordt opgesteld naar aanleiding van een verkeersongeval bestemd is voor de officier van justitie en primair als doel heeft het geconstateerde strafbare feit vast te leggen met hetgeen door de opsporingsambtenaar tot opsporing is verricht of bevonden ten behoeve van de mogelijke strafrechtelijke vervolging. In veel gevallen van materiële schade, waarbij geen sprake is van een misdrijf, wordt geen proces-verbaal opgemaakt en kan bijvoorbeeld het schadeformulier gebruikt worden in de civiele procedure. Wanneer wel een proces-verbaal wordt opgemaakt kan dit, hoewel het bedoeld is voor de strafrechtelijke procedure, in voorkomende gevallen bijdragen aan de bewijsvoering van slachtoffers in een civiele procedure. Dit proces-verbaal wordt door de politie opgemaakt aan de hand van de Instructie afhandeling verkeersongevallen van het College van procureurs-generaal van het OM, waarin de eisen aan het proces-verbaal staan vermeld. De werkwijze van de politie bij de afhandeling van verkeersongevallen wordt verbeterd door naast een technisch specialist een tactisch specialist de afhandeling te laten coördineren. Met deze werkwijze moeten de door de Vereniging genoemde gebreken zoals onjuistheden in of onvolledigheid van het proces-verbaal zoveel mogelijk worden voorkomen.

Progressief boetestelsel

De Vereniging vindt dat een verkeersdeelnemer die vaker in de fout gaat zwaarder moet worden bestraft en stelt een boetevermenigvuldigings-factor voor.

Bij verkeerszaken in het strafrecht wordt reeds rekening gehouden met recidive. Er vindt echter geen registratie plaats van recidive van overtredingen die onder het bereik van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wet Mulder) vallen. Recent hebben wij een brief over verkeershandhaving[3] aan uw Kamer gestuurd. De Minister van Veiligheid en Justitie heeft in die brief aangegeven sympathie te hebben voor de gedachte om in de toekomst anders om te gaan met recidiverende bestuurders. Om te beoordelen of een progressief boetestelsel onder de in de brief genoemde randvoorwaarden mogelijk is, heeft de Minister van Veiligheid en Justitie het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) gevraagd om een tweetal onderzoeken te doen. De uitkomsten van deze onderzoeken worden na de zomer van 2016 verwacht en zullen worden betrokken bij de verdere gedachtevorming over een progressief boetestelsel.

[3] Kamerstuk 29 398, nr. 495.

Voorts heeft de Minister van Veiligheid en Justitie in voornoemde brief aangegeven het van groot belang te achten dat recidivisten of personen die ernstige verkeers-delicten plegen, waaronder personen die met te veel alcohol op deelnemen aan het verkeer of personen die rijden tijdens een ontzegging van de rijbevoegdheid, dan wel met een door het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) ongeldig verklaard rijbewijs, streng worden aangepakt. Om daaraan uitvoering te kunnen geven is een onderzoek toegezegd naar de straftoemeting in ernstige verkeers-zaken, waarbij dossieronderzoek zal plaatsvinden. Dit onderzoek zal in 2016 gaan lopen. Aan de hand van de resultaten van dit onderzoek zal worden bezien of de straftoemeting in ernstige verkeerszaken passend is en zal het OM beoordelen of haar strafvorderingsrichtlijnen moeten worden aangepast. Ook zal worden bekeken of er een verschil is tussen de strafeis van het OM en de door de rechter opgelegde straf, of er een verschil is tussen het oordeel van de rechter en het OM over de mate van schuld van de verdachte en zal worden bekeken of de opsporingsbevoegdheden bij het doorrijden na een ongeval met ernstig letsel of de dood tot gevolg dienen te worden uitgebreid.

Gerechtelijke procedures

Ten aanzien van gerechtelijke procedures wijst de Vereniging in het Zwartboek op de problematiek die verkeersslachtoffers ondervinden bij de afwikkeling van de gevolgen van een ongeval, waaronder het niet vervolgen van veroorzakers van ongevallen, de lange duur van procedures en de bewijslast voor de slachtoffers. De Vereniging doet onder meer aanbevelingen ten behoeve van de vereenvoudiging van bewijsvoering en de civiel- en strafrechtelijke procedures. De afgelopen jaren is vanuit de overheid reeds veel gedaan om de positie van slachtoffers in gerechtelijke procedures te verbeteren.

Strafproces

Verkeersongevallen kunnen grote impact hebben op slachtoffers of nabestaanden. De afgelopen jaren is de ondersteuning voor slachtoffers en nabestaanden aanzienlijk verbeterd. Ook hebben zij meer rechten gekregen in het strafproces.
Specifiek voor nabestaanden van verkeersslachtoffers loopt op dit moment een proef van Slachtofferhulp Nederland met de inzet van casemanagers. Deze casemanagers ondersteunen nabestaanden die te maken hebben met complexe problematiek als gevolg van een ongeval bij het te boven komen van deze problematiek. Dit kunnen problemen zijn op juridisch, psychosociaal en praktisch/financieel gebied. Deze proef loopt in de provincies Friesland, Groningen en Drenthe en heeft geleid tot intensieve hulpverlening in 114 zaken. De proef wordt dit jaar geëvalueerd. Op basis van de evaluatie wordt besloten of en hoe casemanagement voor nabestaanden van verkeersslachtoffers structureel wordt ingebed in de dienstverlening.

Om de positie van het slachtoffer in het strafproces verder te versterken is een drietal wetsvoorstellen in behandeling bij zowel uw Kamer als bij de Eerste Kamer. Deze wetsvoorstellen dragen bij aan een verbetering van de positie van slachtoffers van (verkeers)delicten, dan wel hun nabestaanden of naasten.
Ten eerste breidt één van de wetsvoorstellen het spreekrecht van slachtoffers in het strafproces uit. Ook wordt met dit wetsvoorstel voorzien in uitbreiding van de reikwijdte van het Schadefonds Gewelds-

misdrijven met onder meer dood door schuld in het verkeer.[4] Hierdoor wordt het onder andere mogelijk om een tegemoetkoming aan nabestaanden van slachtoffers van een verkeersmisdrijf toe te kennen. De Eerste Kamer heeft op 12 april jl. met dit wetsvoorstel ingestemd.
Ten tweede wordt met het wetsvoorstel[5] tot implementatie van de EU-richtlijn minimumnormen voor slachtoffers,[6] de informatievoorziening aan en de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers en nabestaanden verder verbeterd.
Ten derde verbetert het wetsvoorstel affectieschade[7] de positie van naasten van personen die ernstig en blijvend letsel hebben of overlijden door toedoen van een ander. In dit wetsvoorstel wordt een regeling voor de vergoeding van affectieschade voorgesteld. Vergoeding van affectieschade is een vorm van smartengeld voor naasten en nabestaanden. Daarnaast maakt het voorstel het mogelijk dat deze naasten en nabestaanden zich kunnen voegen als benadeelde partij in het strafproces voor de vergoeding van affectieschade en voor kosten die zij ten behoeve van het slachtoffer hebben gemaakt.

Tot slot kunnen slachtoffers van gewelds- en zedenmisdrijven, waarvoor een schadevergoeding is opgelegd aan de dader, sinds 2011 na acht maanden een voorschot krijgen op het nog niet betaalde deel van de schadevergoeding. Deze voorschotregeling is per 1 januari 2016 uitgebreid naar overige misdrijven en geldt derhalve ook indien een schadevergoeding is opgelegd aan de dader van een verkeersmisdrijf. Er kan een voorschot van maximaal € 5.000 worden uitgekeerd.

Met de aanbevelingen over het strafproces wenst de Vereniging onder meer te bereiken dat meer verkeersovertredingen als misdrijf worden aangemerkt, dat bij de afhandeling van verkeersongevallen gebruik wordt gemaakt van de zwarte doos in motorvoertuigen en dat de verjaringstermijnen voor verkeersdelicten even lang worden als die van vergelijkbare misdrijven.

– De gegevens op een zwarte doos gebruiken ten behoeve van de strafrechtelijke vervolging

De politie stelt fysiek bewijs en sporen op de plaats van een ongeval zoveel mogelijk veilig. Voor zover er een zwarte doos in het voertuig aanwezig is, probeert de politie de daarop opgeslagen gegevens te onderzoeken indien remsporen, getuigen of ernstige voertuigvervormingen ontbreken. Met de informatie op de zwarte doos kan alleen worden vastgesteld hoe hard iemand op het moment van het ongeval heeft gereden en hoe hard er is geremd. Overige overtredingen, zoals het rijden door rood licht of het rijden onder invloed, kunnen er niet mee worden vastgesteld. Het is niet altijd mogelijk de op de zwarte doos opgeslagen gegevens uit te lezen, omdat de informatie vanwege privacy door de fabrikant versleuteld kan zijn. Deze privacyaspecten zijn onder meer betrokken in een onderzoek naar de voordelen van een zwarte doos in motorvoertuigen[8] dat in 2014 in Europees verband is verricht. De Europese Commissie bekijkt momenteel of er regelgeving zou moeten komen om de zwarte doos in motorvoertuigen te verplichten. We wachten deze ontwikkelingen af.

---

[4] Kamerstuk 34 082.
[5] Kamerstuk 34 236.
[6] Richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (PbEU 2012, L 315).
[7] Kamerstuk 34 257.
[8] http://www.europarl.europa.eu/thinktank/nl/document.html?reference=IPOL_STU(2014)529071.

– Meer verkeersovertredingen, zoals het op grove wijze overtreden van de maximumsnelheid, als misdrijf aanmerken en vaker tot vervolging van de veroorzaker van een ongeval overgaan

De Vereniging heeft in het Zwartboek duidelijk naar voren gebracht dat verkeersongevallen een grote impact hebben op slachtoffers en hun nabestaanden. De wens dat streng wordt opgetreden tegen veroorzakers van verkeersongevallen is vanuit dat perspectief begrijpelijk. De Vereniging ziet in dat kader graag dat meer verkeersovertredingen als misdrijf worden aangemerkt en dat vaker tot vervolging van de veroorzaker van een ongeval wordt overgegaan.

Het onderscheid tussen overtredingen en misdrijven in de Wegenverkeerswet is gebaseerd op de aard van de overtreden norm en de ernst van de gevolgen van eventuele overtredingen. Daarom is het rijden onder invloed een misdrijf net zoals het verlaten van de plaats van het ongeval, het rijden tijdens een ontzegging van de rijbevoegdheid en het veroorzaken van een ongeval dat ernstig letsel bij een slachtoffer tot gevolg heeft. De meeste andere verkeersfeiten zijn strafbaar gesteld als overtreding, omdat dit beter aansluit bij de aard van de normschending. Ook de op te leggen straffen zijn hierop aangepast. Zowel tegen misdrijven als tegen overtredingen kan door het Openbaar Ministerie worden opgetreden.

Bij de keuze al dan niet tot vervolging van de veroorzaker van een ongeval over te gaan is doorslaggevend wat de omstandigheden van het geval zijn. De ernst van de gevolgen van een ongeval speelt hierbij een grote rol. Indien een slachtoffer ernstig letsel heeft opgelopen of in het ergste geval zelfs is komen te overlijden, kan sprake zijn van een misdrijf. Of dit zo is, is afhankelijk van de gedragingen van de verdachte, de aard en ernst daarvan en de overige omstandigheden van het geval. Allereerst moet worden onderzocht in hoeverre het ongeval aan de bestuurder van het voertuig kan worden verweten. Alleen als dat kan, kan sprake zijn van een misdrijf. Niet elke verkeersovertreding waarbij iemand is verwond of overleden, kan immers worden gekwalificeerd als het delict dood of letsel door schuld, beschreven in artikel 6 van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994). Dat zou ook niet wenselijk zijn aangezien niet elk letsel dat in het verkeer is veroorzaakt aan de bestuurder van een voertuig valt te verwijten, hoe vervelend dit voor het slachtoffer van het ongeval ook is.

Het (in ernstige mate) overschrijden van de maximumsnelheid is een overtreding indien daaraan geen ernstige gevolgen zoals dood of zwaar lichamelijk letsel door schuld zijn verbonden. Het bovenstaande betekent niet dat iemand die zeer gevaarlijk weggedrag vertoont ongestraft blijft. Het zich zodanig gedragen dat gevaar of hinder op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt is zelfstandig strafbaar (artikel 5 van de WVW 1994). Zoals eerder aangegeven, kan in bepaalde gevallen het rijbewijs ook worden ingevorderd of kan de auto in beslag worden genomen.

Ten aanzien van het door de Vereniging genoemde vervolgingspercentage van 10% merk ik op dat volgens de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid in de jaren 2012 tot en met 2014 ruim 60.000 verkeersslachtoffers zijn te betreuren. In die periode zijn ongeveer 1.600 zaken ter kennis gebracht van het OM. In 76% van die zaken heeft het OM een verdachte vervolgd. Gelet op de voornoemde criteria was in de andere gevallen geen schuldige in de zin van het strafrecht aan te wijzen. De Vereniging lijkt in het Zwartboek voorbij te gaan aan het verschil tussen een verkeersongeval met slachtoffers tot gevolg en de situatie waarin sprake is van een gerede verdenking van een verkeersmisdrijf die leidt tot

aanhouding van een of meerdere verdachten. Alleen in het laatste geval wordt de zaak aan het OM aangeleverd.

– Het gebruik van sociale media door de bestuurder van een voertuig aanmerken als een misdrijf

Bewustwording van het gevaar van het gebruik van sociale media onderweg achten wij zeer belangrijk. Met de campagne «Aandacht op de weg» worden automobilisten via radio en televisiespots en mottoborden aangemoedigd hun mobiel vóór vertrek op stil te zetten. Het motto daarbij is «ONderweg ben ik OFFline». Ook is afleiding in het verkeer inmiddels één van de landelijke prioriteiten ten aanzien van de verkeershandhaving. De politie streeft daarbij naar een zo hoog mogelijke pakkans. Het tijdens het rijden vasthouden van een mobiele telefoon levert een geldboete van € 230,– op. Indien door afleiding (waaronder het gebruik van sociale media) een aan die bestuurder te wijten ongeval plaatsvindt, waardoor een ander wordt gedood of zwaar lichamelijk letsel wordt toegebracht, kan dit – mits die afleiding kan worden bewezen – worden betrokken in de tenlastelegging ter zake van het misdrijf.[9]

– Verjaringstermijnen verkeersmisdrijven gelijk trekken met vergelijkbare misdrijven

De Vereniging gaat ervan uit dat de verjaringstermijn voor het toebrengen van zwaar lichamelijk letsel in het verkeer twee jaar bedraagt. De verjaringstermijnen staan vermeld in artikel 70 van het Wetboek van Strafrecht en zijn verbonden aan de maximumstraf voor het delict. De maximale gevangenisstraf voor een misdrijf als bedoeld in artikel 6 van de WVW 1994, waarbij iemand is gedood en sprake is van roekeloosheid, bedraagt bijvoorbeeld zes jaar. De straf bedraagt negen jaar als daarbij sprake is van een strafverzwarende omstandigheid[10], zoals het rijden onder invloed van alcohol. De verjaringstermijn die daarbij hoort, is twaalf respectievelijk twintig jaar.

Civielrechtelijke procedures

In het Zwartboek bespreekt de Vereniging voorts de positie van slachtoffers in civiele procedures. De Vereniging stelt onder meer dat rechtsbeginselen als gelijkheid van partijen en wie eist, bewijst onjuist en in het nadeel van het slachtoffer zijn. Voor slachtoffers beoogt de Vereniging daarom in civiele procedures een centrale rol. Ook vindt de Vereniging dat er maximale termijnen moeten komen voor het afhandelen van civiele procedures.

Slachtoffers hebben naast de mogelijkheid om een civiele procedure te starten de mogelijkheid om zich te voegen in het strafproces tegen de verdachte van een ongeval. In die procedure kunnen zij vragen om een toewijzing van hun civiele schadevergoedingsvordering. Aan het voegen in het strafproces zijn geen kosten verbonden. Indien er geen strafproces is waarin een slachtoffer zich kan voegen, kan hij een civiele procedure starten om een schadevergoeding te vorderen.

Indien het slachtoffer een civiele procedure is gestart, gaat de rechter daarin uit van de gelijkwaardigheid van partijen. Dit beginsel speelt in civiele procedures een belangrijke rol en houdt in dat partijen over gelijke informatie moeten kunnen beschikken, opdat zij een gelijke positie hebben in de procedure. In dat verband is ook het beginsel van hoor en

---

[9] Artikel 6 van de WVW 1994 of artikel 287 van het Wetboek van Strafrecht.
[10] Artikel 175, derde lid, van de WVW 1994.

wederhoor van belang op grond waarvan partijen recht hebben zich uit te laten over het door de wederpartij gestelde en over alle bescheiden en andere gegevens die in de procedure ter kennisneming van de rechter zijn gebracht. Voornoemde beginselen dragen onder meer bij aan de bescherming van de positie van het slachtoffer in de civiele procedure. Voor zover de Vereniging stelt dat er geen gelijkheid van partijen bestaat, omdat een slachtoffer dat zwaar gewond raakt niet in staat is om ter plekke van het ongeval de situatie vast te leggen of op zoek te gaan naar getuigen, merk ik op dat wanneer een ongeval de dood of zwaar lichamelijk letsel tot gevolg heeft, altijd een proces-verbaal wordt opgemaakt.

Om de civiele procedures te versnellen hebben het Ministerie van Veiligheid en Justitie en de rechtspraak het programma Kwaliteit en Innovatie rechtspraak (KEI) ontwikkeld. In dit programma is een aantal wetsvoorstellen voorbereid die op dit moment in de Eerste Kamer worden besproken.[11] Deze wetgeving zal mogelijk maken dat iedere rechtszoekende en diens procesvertegenwoordiger via een digitaal portaal een procedure kan starten, verweer kan voeren, stukken kan indienen en inzien, de voortgang van een procedure kan volgen en de uitspraak van de rechter kan ontvangen. Ook krijgt de rechter meer middelen om sturing te geven aan het verloop van de procedure, onder meer door vroegtijdig te overleggen met partijen. Als de aard of complexiteit van de zaak daartoe aanleiding geeft, kan de rechter in overleg met partijen afwijken van de basisprocedure, zodat maatwerk mogelijk blijft. Met de versterking van de regiefunctie wordt bereikt dat de procedure efficiënter kan verlopen en ook minder kostbaar is. De KEI-wetgeving introduceert voorts wettelijke termijnen voor het verrichten van specifieke proceshandelingen. Ook voor het doen van de uitspraak van de rechter komt er een wettelijke termijn. Deze wijzigingen maken de civiele procedure voor partijen overzichtelijker en meer voorspelbaar.

In het Zwartboek betoogt de Vereniging dat de vraag of een verkeersdeelnemer kwetsbaar is, moet worden gekoppeld aan de gevolgen van een verkeersongeval. Zoals de Vereniging terecht opmerkt, kan er ook tussen twee gemotoriseerde verkeersdeelnemers een ongelijkheid bestaan. Een bestuurder van een zware vrachtwagen zal zich vanwege het gewicht van de vrachtwagen rekenschap moeten geven bij zijn verkeersdeelname. Dit aspect kan in de beoordeling van de mate van aansprakelijkheid en eigen schuld worden meegenomen. De rechter kijkt onder meer naar de aard en de omvang van de gevreesde schade en de waarschijnlijkheid dat deze schade zich als gevolg van het gedrag zal voordoen.

Verzekeringen

De Vereniging doet in het Zwartboek verschillende aanbevelingen in het kader van verzekeringen. Deze aanbevelingen hebben onder meer betrekking op het verkorten van termijnen voor de afwikkeling van de gevolgen van een verkeersongeval door verzekeringsmaatschappijen, het verhalen van de door de verzekeringsmaatschappij uitgekeerde schadevergoeding op de veroorzaker van het ongeval en het voor alle verkeersdeelnemers verplicht stellen van een aansprakelijkheidsverzekering.

– Termijnen voor de uitkering van een schadevergoeding door verzekeringsmaatschappijen

De Vereniging meent dat er voor verzekeringsmaatschappijen termijnen moeten komen voor het uitkeren van een schadevergoeding naar aanleiding van een ongeval, welke termijnen afdwingbaar moeten zijn.

[11] Kamerstuk 34 059.

Deze door de Vereniging gewenste termijnen en mogelijkheden om verzekeringsmaatschappijen daaraan te houden, bestaan reeds. Circa 95% van de letselschadezaken wordt buitengerechtelijk afgedaan. De Letselschade Raad heeft voor de afwikkeling van letselschadezaken een gedragscode ontwikkeld, de Gedragscode Behandeling Letselschade (GBL). Bij De Letselschade Raad zijn onder meer aangesloten Slachtofferhulp Nederland, de ANWB en het Verbond van Verzekeraars. Deze gedragscode beschrijft hoe het slachtoffer, belangenbehartigers en de verzekeraar goed met elkaar behoren om te gaan bij de schadeafwikkeling. Het betreffen afspraken over bijvoorbeeld de manier waarop de onderlinge communicatie verloopt en hoe lang de schadeafwikkeling maximaal zou mogen duren. Het belang van het slachtoffer staat hierbij centraal. Een van de gedragsregels bepaalt dat de verzekeraar binnen veertien dagen uitkeert indien de schade door haar is erkend of door partijen definitief is vastgesteld. Een andere gedragsregel bepaalt dat indien de afwikkeling langer duurt dan twee jaren, partijen op initiatief van de verzekeraar nagaan wat daarvan de oorzaak is. Partijen maken vervolgens concrete afspraken over de oplossingen. Het Verbond van Verzekeraars laat tweejaarlijks onderzoek doen naar de afwikkeltermijn van letselschadezaken. Uit het meest recente onderzoek (2014) blijkt dat ruim 90% van de schades binnen twee jaar wordt afgewikkeld. Veel verzekeraars en schaderegelingsbureaus hanteren de GBL en zijn opgenomen in het Register GBL. Op de naleving van de GBL wordt toegezien aan de hand van audits. Indien de afwikkeling stroef verloopt, bijvoorbeeld omdat het slachtoffer niet goed wordt geïnformeerd of de afwikkeling vertraging oploopt, kan het slachtoffer zich wenden tot het Bemiddelingsloket van De Letselschade Raad. Medewerkers van het loket onderzoeken dan wat er aan de hand is en proberen de afwikkeling vlot te trekken. Indien de afwikkeling dreigt vast te lopen, kunnen partijen zich ook wenden tot een mediator.

Verder bestaat sinds 2010 specifiek voor personenschadezaken de deelgeschil-procedure. Deze procesvorm is geïntroduceerd ter vereenvoudiging en versnelling van de buitengerechtelijke afwikkeling van personenschade. Zowel het slachtoffer als de (vermeend) aansprakelijke partij kan de rechter inschakelen om een impasse in een buitengerechtelijke afwikkeling, bijvoorbeeld over de omvang van bepaalde schadeposten, te doorbreken. Voorwaarde is dat deze procedure kan bijdragen aan de totstandkoming van een vaststellingsovereenkomst tussen partijen. In beginsel dient de aansprakelijke partij de kosten van de deelgeschilprocedure te dragen.

– *Verdwijning van het begrip «finale kwijting»*

De Vereniging stelt voor dat door verzekeringsmaatschappijen niet langer finale kwijting wordt gevraagd, omdat er altijd langere termijngevolgen van een ongeval kunnen zijn waarvoor vervolgens geen schadevergoeding van de veroorzaker van een ongeval kan worden verkregen.

De vraag of partijen elkaar over en weer finale kwijting verlenen, hangt af van wat zij overeenkomen. In een vaststellingsovereenkomst kan worden afgesproken dat een bepaalde situatie de eindsituatie is. Partijen kunnen elkaar daarbij finale kwijting verlenen. Zij kunnen er echter ook voor kiezen om een voorbehoud in deze vaststellingsovereenkomst op te nemen, waardoor de overeenkomst kan worden opengebroken bij veranderende omstandigheden. Het slachtoffer kan niet worden verplicht finale kwijting te verlenen. Hij gaat hier zelf over en zijn belangenbehartiger zal hem hierover adviseren. In het ene geval zal de eindsituatie sneller duidelijk zijn dan in het andere geval. Het ene slachtoffer zal een streep onder de afwikkeling willen zetten, terwijl het andere slachtoffer de

afwikkeling nog niet wil afronden en wil wachten op meer duidelijkheid. Omdat finale kwijting in sommige gevallen een uitkomst is voor het slachtoffer en hij altijd zelf gaat over de beslissing dienaangaande, is het niet wenselijk om partijen te verbieden finale kwijting te verlenen.

– Meer maatwerk bij inkomen bij arbeidsongeschiktheid

De Vereniging vindt dat er meer maatwerk moet komen bij het vaststellen van het inkomen bij arbeidsongeschiktheid. Volgens haar moet rekening worden gehouden met de inkomensgroei die een slachtoffer zonder het ongeval zou hebben gehad.

De rechter begroot de schade op de wijze die het meest met de aard ervan in overeenstemming is (artikel 6:97 Burgerlijk Wetboek (BW)). Het vaststellen van het verlies aan arbeidsvermogen vraagt een waardering van de omstandigheden van het geval. Het uitgangspunt in ons recht is volledige schadevergoeding. Beoogd wordt het slachtoffer te brengen in de toestand waarin hij zou hebben verkeerd zonder het ongeval. Maatwerk is dan ook het uitgangspunt. Bij het vaststellen van het verlies aan arbeidsvermogen van het slachtoffer wordt een blik op de toekomst geworpen. Om het verlies aan arbeidsvermogen te berekenen wordt een vergelijking gemaakt tussen de inkomenssituatie na het ongeval en de hypothetische situatie waarin het ongeval niet zou hebben plaatsgevonden. De rechter neemt hierbij de zogenoemde goede en kwade kansen in aanmerking (artikel 6:105 BW). Het is aan het slachtoffer om te stellen en zo nodig te bewijzen welke ontwikkelingen hij zou hebben doorgemaakt. De Hoge Raad heeft evenwel bepaald dat aan het door het slachtoffer te leveren bewijs van de hiervoor relevante feiten geen hoge eisen mogen worden gesteld.[12]

– Verbod om inkomensschade af te wentelen op collectieve verzekeringen

De Vereniging wil dat het verzekeringsmaatschappijen wordt verboden om inkomensschade ten gevolge van een verkeersongeval af te wentelen op collectieve verzekeringen zoals de arbeidsongeschiktheidsverzekering van het slachtoffer.
Ten behoeve hiervan is in verschillende wetten een regresrecht toegekend jegens de aansprakelijkheidsverzekeraar. Te denken valt aan artikel 99 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA). Daarin is bepaald dat het UWV regres kan nemen op de aansprakelijke persoon dan wel diens verzekeraar.

– Gebruik maken van regresrecht

De Vereniging stelt voor dat verzekeringsmaatschappijen meer gebruik maken van het regresrecht en de uitgekeerde schadevergoeding verhalen op de veroorzaker van het ongeval.

Voor bezitters en kentekenhouders van motorvoertuigen geldt een verzekeringsplicht op grond van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorvoertuigen (WAM). De mogelijkheden voor WAM-verzekeraars om regres te nemen op de verzekerde zijn beperkt. Hieraan ten grondslag ligt het uitgangspunt dat de verzekering wordt afgesloten ter dekking van onzekere risico's. Dat neemt niet weg dat de schadeveroorzaker niet in alle gevallen aanspraak op zijn WAM-verzekering heeft. De verzekering biedt geen dekking wanneer de schade met opzet of door roekeloosheid is veroorzaakt.

---

[12] HR 15 mei 1998, NJ 1998, 624.

– Alle verkeersdeelnemers verplichten tot een aansprakelijkheidsverzekering

De Vereniging meent dat alle verkeersdeelnemers, dus ook voetgangers en fietsers verplicht moeten worden tot een aansprakelijkheidsverzekering. Het verkrijgen van een schadevergoeding na een ongeval veroorzaakt door een voetganger of een fietser hangt volgens de Vereniging nu af van de vraag of diegene verzekerd is.

Zoals bij de vorige aanbeveling gezegd, geldt voor bezitters en kentekenhouders van motorvoertuigen een verzekeringsplicht op grond van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorvoertuigen (WAM). Voor voetgangers en fietsers geldt een dergelijke verzekeringsplicht niet. Zo'n 95% van de Nederlandse bevolking heeft evenwel een aansprakelijkheidsverzekering. Deze verzekering dekt in de meeste gevallen de letselschade en zaakschade die een verzekerde aan een ander toebrengt. Het invoeren van een verplichte verzekering voor voetgangers en fietsers zal het aantal verzekerden naar verwachting niet doen toenemen, omdat de meeste mensen nu al een verzekering hebben.

– Maximaal twee medische keuringen door onafhankelijke artsen

De Vereniging vindt dat voor het vaststellen van blijvend letsel maximaal twee medische keuringen door onafhankelijke artsen, derhalve zonder binding met een verzekeraar, moeten worden uitgevoerd.

Bij de eerder genoemde GBL is een bijlage opgenomen met goede praktijken, de zogenoemde Medische Paragraaf. Hierin is onder meer opgenomen hoe een medisch adviseur zich behoort te gedragen. Zo wordt onder meer gesteld dat de medische adviseur geen gekleurde standpunten behoort in te nemen: hij is onafhankelijk en objectief. Ook uit de tuchtrechtspraak zijn regels te destilleren voor de medische adviseur. Het is hem bijvoorbeeld verboden vooringenomen te zijn.

In de branche is een aantal initiatieven genomen om met één medisch adviseur te werken, die onafhankelijk is van zowel het slachtoffer en diens belangenbehartiger als de verzekeraar. De medische adviseur treedt dan niet op als partijdeskundige. Zijn rol en positie zijn te vergelijken met die van een onafhankelijk medisch deskundige. In het project «Één medisch adviseur» onderzoeken verzekeraar Achmea, Europrotector, Van der Toorn Personenschade, Letselschadebureau Kloppenburg, Bureau 1Medisch Adviseur en de Universiteit van Tilburg of door de inzet van één partijneutrale medisch adviseur een efficiëntere afwikkeling gerealiseerd kan worden. Naast deze pilot heeft ook De Letselschade Raad een project opgezet dat tot doel heeft nog dit jaar een aanbeveling op te stellen, die ervoor kan zorgen dat in meer letselschadezaken met één medisch adviseur wordt gewerkt.

Tot slot

Een wens van de Vereniging is dat we als samenleving en overheid meer aandacht besteden aan de jaarlijkse herdenking van verkeersslachtoffers. Meer aandacht hiervoor van de overheid draagt volgens de Vereniging bij aan bewustwording en helpt de verkeersveiligheid te verbeteren.

Ik vind het belangrijk dat er aandacht is voor herdenking van verkeersslachtoffers. De overheid trekt zich dit ook aan. Slachtofferhulp Nederland heeft een wettelijke taak gekregen voor verkeersslachtoffers en ontvangt daarvoor jaarlijks een bedrag van € 225.000. Dit bedrag is bedoeld voor hulp aan slachtoffers en nabestaanden. Tevens is met Slachtofferhulp

Nederland afgesproken dat zij initiatieven voor monumenten en herdenkingen coördineren.

Wij danken de Vereniging voor het initiatief om een Zwartboek op te stellen. Ongevalspreventie, verkeersslachtoffers en hun naasten of nabestaanden hebben onze blijvende aandacht.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus